

Menschenrechte und Todesstrafe

Klaus Wilhelm Platz

Dr. iur, Vortragender Legationsrat I. Klasse im Auswärtigen Amt, Bonn.

Menschenrechte und Todesstrafe¹

I.

Die internationalen Bestrebungen zur Abschaffung der Todesstrafe sind seit den 80er Jahren nicht mehr nur Gegenstand von Appellen interessierter Gruppen und von Resolutionen multilateraler Organisationen. Die Abschaffung der Todesstrafe ist heute vielmehr Inhalt geltender völkerrechtlicher Verträge. Die beiden multilateralen Übereinkommen, die ich meine, sind in Verbindung mit zwei umfassenderen Menschenrechtskodifikationen entstanden: mit der Menschenrechtskonvention des Europarats von 1950² und mit dem VN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 ("Zivilpakt")³. Über die Abschaffung der Todesstrafe wurden zu jeder dieser beiden großen Kodifikationen Zusatzprotokolle ausgehandelt, die inzwischen in Kraft sind. Es sind dies das "Protokoll Nr. 6 vom 28.4.1983 zur europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten über die Abschaffung der Todesstrafe"⁴ und das "Zweite Fakultativprotokoll vom 15.12.1989 zu dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zur Abschaffung der Todesstrafe"⁵. Letzteres ist als Vertragsinstrument der Vereinten Nationen - jedenfalls dem Grundsatz nach - auf weltweite Geltung angelegt.

Beiden Übereinkünften gegen die Todesstrafe ist gemeinsam:

- Sie gehören jeweils zu einem der großen menschenrechtlichen Vertragsregime, d.h. sie sehen und behandeln den Kampf gegen die Todesstrafe als Menschenrechtsproblem.
- Sie konnten erst Jahrzehnte nach der jeweiligen "Mutterkonvention" ausgehandelt werden. Dies deutet darauf hin, daß der Trend zur Abschaffung der Todesstrafe - zumindest in Teilen der Welt - zugenommen hat. Beim Abschluß der europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 und des "Zivilpakts" von 1966 war die Zeit jedenfalls noch nicht reif gewesen für einen Schritt zur Abschaffung der Todesstrafe. Was damals - 1950 im Europarat und 1966 in den VN - erreicht werden konnte,

¹ Die hier vertretenen Ansichten geben ausschließlich die persönliche Ansicht des Autors wieder.

² Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.1.1950, BGBl. 1952 II, 685.

³ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966, BGBl. 1973 II, 1533.

⁴ BGBl. 1988 II, 663.

⁵ BGBl. 1992 II, 391.

war aber immerhin die Aufstellung gewisser Kautelen zur Einschränkung der Todesstrafe.⁶

- Außerdem sind beide Vertragsinstrumente gegen die Todesstrafe als Fakultativprotokolle angelegt, d.h. jeder Staat, der die "Mutterkonvention" ratifiziert hat, hat die Möglichkeit, aber nicht die rechtliche Verpflichtung, auch das Zusatzprotokoll durch Ratifikation in seine nationale Rechtsordnung zu übernehmen.

Nicht alle der inzwischen fast 40 Mitgliedstaaten des Europarats haben das Straßburger Todesstrafenprotokoll übernommen, nämlich nur 23 der 30 Vertragsstaaten der europäischen Menschenrechtskonvention.⁷

In den Vereinten Nationen ist das Bild wesentlich ungünstiger: von den 133 Vertragsstaaten des "Zivilpakts" haben nur 29 das VN-Todesstrafenprotokoll ratifiziert. Die regionale Aufgliederung der Länder, die das VN-Protokoll unterzeichnet haben oder ihm später beigetreten sind, zeigt ein höchst signifikantes Bild: von ihnen liegen zwanzig in Europa und vier in Lateinamerika; hinzukommen Australien, Neuseeland, Mosambik, Namibia und die Seychellen. Diese geographische Verteilung ist keineswegs zufällig. Sie spiegelt die erheblichen Unterschiede wieder, die im Menschenrechtsverständnis der großen Weltkulturen⁸ herrschen. Diese Unterschiede manifestieren sich bei einem so sensiblen Thema wie dem der Todesstrafe sehr deutlich. Hier ist - anhand eines illustrativen Beispiels - die Frage nach der Universalität der Menschenrechte angesprochen.

II.

Das Todesstrafenprotokoll der VN geht auf eine deutsche Initiative zurück, die wir 1980 in die Generalversammlung einbrachten.⁹ Miteinbringer waren Österreich, Costa Rica, Italien, Portugal und Schweden. Bei der Ankündigung unseres Vorschlags legte der damalige Bundesaußenminister in seiner Rede vor dem Plenum der 35. Generalversammlung¹⁰ zur Motivation für die deutsche Initiative dar: Es gelte die Instrumente der VN zum Schutz der

⁶ Art. 2 Abs. 1 EMRK; eine ausführlichere Regelung enthält Art 6 "Zivilpakt".

⁷ Zahlenangaben im folgenden nach Stand Ende 1996 (Fundstellenverzeichnis B zum Bundesgesetzblatt, abgeschlossen am 31.12.1996).

⁸ S. *Huntington*, *The Clash of Civilizations* (1996) unterscheidet heute sieben große Kulturkreise: einen chinesischen, einen japanischen, einen hinduistischen, einen islamischen, den "westlichen" (Europa und Nordamerika, aus dem er teilweise einen auf orthodoxem Christentum basierenden osteuropäisch-eurasischen ausgrenzt), einen eigenen lateinamerikanischen und - ansatzweise - einen afrikanischen.

⁹ Zu Einzelheiten und zu den einschlägigen VN-Dokumenten, vgl. *K. Platz*, *ZaöRV* 1981, S. 345 ff.

¹⁰ Text in: Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vom 26.9.1980, S. 881 ff. (885).

Menschenrechte weiterzuentwickeln. Niemand könne den furchtbaren Mißbrauch übersehen, der in vielen Teilen der Welt mit der Todesstrafe getrieben werde. Der Generalsekretär der VN verurteile in seinem Jahresbericht die summarischen Hinrichtungen von Menschen ohne ordnungsgemäße Gerichtsverfahren. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte habe in seinem Artikel 6 die Todesstrafe eingeschränkt. Vierzehn Jahre nach der Unterzeichnung des Pakts müsse es um ihre Abschaffung gehen. Die deutsche Bundesregierung werde deshalb eine VN-Konvention gegen die Todesstrafe vorschlagen, die die Form eines zweiten Fakultativprotokolls zum Pakt erhalten könnte. Der Minister verwies auf die Todesstrafenentscheidung in Art. 102 des Grundgesetzes ("Die Todesstrafe ist abgeschafft"), die das Ergebnis schmerzlicher Erfahrungen in der deutschen jüngsten Geschichte sei, fügte jedoch gleichzeitig hinzu, daß sehr wohl andere geschichtliche Entwicklungen, andere Rechtstraditionen und religiöse Überzeugungen in anderen Staaten auch zu einem anderen Verhältnis zur Todesstrafe führten. Dies dürfe aber niemanden daran hindern, den Mißbrauch zu sehen, der vielfach mit der Todesstrafe getrieben werde und der wirksam nur durch gänzliche Abschaffung dieser Strafe zu verhindern sei.

Die Ausgangslage zur Erreichung eines wirklich weltweit verbindlichen Verbots, einer Ächtung der Todesstrafe waren damals extrem ungünstig und sind es heute noch. Die Staatenpraxis zu Beginn des Jahres 1980¹¹, in dem wir unsere Initiative einbrachten, zeigte, daß von 152 erfaßten VN-Mitgliedstaaten

- 21 die Todesstrafe gesetzlich generell abgeschafft hatten,
- ein Staat (Belgien) sie *de facto* seit 40 Jahren nicht mehr anwandte,
- zwölf Länder sie für zwar "normale Zeiten" abgeschafft hatten, sie aber noch für bestimmte Verbrechen im Kriegs- und Notstandsfall androhten.

Alle übrigen Staaten der Erde - darunter ein Teil der Mitglieder des Europarats, alle Staaten des damaligen Ostblocks¹² und die meisten Länder der Dritten Welt - drohten 1980 die Todesstrafe auch in Friedenszeiten an. Unter den Ländern, die die Todesstrafe abgeschafft oder ihre Anwendung auf politische Ausnahmesituationen beschränkt hatten, bildeten auch bereits 1980 Westeuropa und Lateinamerika regionale Schwerpunkte.

Für die derzeitige Situation gibt *amnesty international* (1995) folgende Zahlen an:

- 54 Staaten und Territorien haben die Todesstrafe völlig abgeschafft,
- 16 Staaten haben die Todesstrafe nur für Friedenszeiten abgeschafft,

¹¹ Vgl. K. Platz, a.a.O., S. 347.

¹² Die DDR schaffte die Todesstrafe 1987 ab.

- 30 Staaten haben seit mindestens zehn Jahren keine Hinrichtungen durchgeführt oder sich dazu verpflichtet, keine Hinrichtungen mehr durchzuführen,
- 94 Staaten führen nach wie vor Hinrichtungen durch.

Vor dem Hintergrund dieser Zahlen wäre es sinnlos gewesen, 1980 in den Vereinten Nationen einen Übereinkommensentwurf über ein generelles und universelles Verbot der Todesstrafe zur Abstimmung zu stellen. Das Scheitern eines solchen Vorgehens war klar vorauszusehen. Wir mußten deshalb einen Seitenweg suchen, um innerhalb der VN dem Ziel der weltweiten Abschaffung der Todesstrafe zumindest näher zu kommen. Die bedeutete: ein Vertragsinstrument zu schaffen, das nicht auf sofortige weltweite Abschaffung zielte, sondern nur auf die Abschaffung durch diejenigen Staaten, die dazu bereit waren, verbunden mit einer - langfristigen - Perspektive zum Beitritt für alle Staaten der Erde. Hierfür bot sich an, der Initiative die Form eines Fakultativprotokolls zum "Zivilpakt" von 1966 zu geben. Dieser ist - jedenfalls für eine Mehrheit der VN-Mitglieder - eine völkerrechtlich verbindliche Menschenrechtskodifikation. Unter ihrem "Schirm" war ein Erfolg denkbar. Ausgangspunkt war, daß sich Art. 6 des "Zivilpakts" bereits mit der Todesstrafe befaßt, wenn auch nur im Sinne ihrer Einschränkungen und Konditionierung. Wir konnten also mit unserem Vorschlag eine vorgegebene Tendenz des Paktes weiterverfolgen und "vertiefen". Auch gab es zum "Zivilpakt" schon ein 1. Fakultativprotokoll über Individualbeschwerden an den VN-Menschenrechtsausschuß¹³. Die Figur des Fakultativprotokolls war also im Bereich des "Zivilpakts" kein völliges Novum.

Ich schildere dies deshalb so ausführlich, weil es mir nicht so sehr darum geht, über die Vereinbarkeit der Todesstrafe mit den Menschenrechten zu theoretisieren, als vielmehr darum, anhand des praktischen Beispiels Todesstrafe darzulegen, wie man in dem - zugegeben schwerfälligen - Apparat der Vereinten Nationen, der politischen Weltorganisation souveräner Staaten, Rechtssetzung betreiben kann, und daß dies mit Erfolg geschehen kann.

Aus dem gleichen Grunde möchte ich nun aufzählen, welche prozeduralen Schritte im einzelnen getan werden mußten, bis 1989 das Plenum der 44. Generalversammlung - also neun Jahre nach Einbringung der Initiative - mit deutlicher Mehrheit das 2. Fakultativprotokoll zum Zivilpakt zur Abschaffung der Todesstrafe verabschiedete¹⁴.

¹³ (Erstes) Fakultativprotokoll vom 19.12.1966 zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, BGBl. 1992 II, 1246.

¹⁴ Resolution 44/128 vom 15.12.1989.

- Wir befaßten während der New Yorker Generalversammlung von 1980 zunächst einen ihrer ständigen Ausschüsse mit unserem Entwurf, nämlich den u.a. für Menschenrechte zuständigen 3. Ausschuß. Dieser faßte am 15.12.1980 eine Entschlie-ßung an das Plenum, in der nächsten Generalversammlung (1981) den Gedanken ei-nes zweiten Zusatzprotokolls mit dem Ziel der Abschaffung der Todesstrafe zu prü-fen, den Generalsekretär zu bitten, den deutschen Entwurf allen Mitgliedstaaten zur Stellungnahme zuzuleiten und den Generalsekretär zu bitten, der nächsten General-versammlung einen Bericht des VN-Sekretariats vorzulegen.

Mit der Billigung dieser Entschlie-ßung durch das Plenum der Generalversammlung bekam unser Entwurf den Status eines offiziellen VN-Dokuments, es gingen Stel-lungnahmen von Staaten dazu ein, und das VN-Sekretariat mußte hierüber binnen ei-nes Jahres zusammenfassend schriftlich berichten.

- 1981 debattierte dann der 3. Ausschuß über das Thema, wobei sich der Widerstand nicht weniger Staaten formierte; aus dem damaligen Ostblock und aus der Dritten Welt, vor allem aus islamischen Staaten.
- 1982 verwies die Generalversammlung sodann unseren Entwurf an den im Teil IV des "Zivilpakts" geschaffenen Ausschuß für Menschenrechte, der in Genf tagt.
- Dieser ernannte - nach einer Debatte mit den bereits vertrauten Fronten - den belgi-schen Völkerrechtler Professor *Bossuyt* zum Sonderberichterstatter. Er verfaßte für den Menschenrechtsausschuß einen Bericht über die mit unserer Initiative verbunde-ne politische und rechtliche Problematik und redigierte unseren Textentwurf neu.
- Der *Bossuyt-Bericht* beschäftigte dann 1987 und 1988 die Unterkommission für Dis-kriminierungsverhütung und Minderheitenschutz des Genfer Ausschusses für Men-schenrechte.
- 1988 beschloß diese Unterkommission, den Bericht mit seinen Kommentaren an den Ausschuß für Menschenrechte zurückzuleiten.
- Im Frühjahr 1989 verwies der Genfer Menschenrechtsausschuß den Bericht und den Textentwurf über den ECOSOC - den Wirtschafts- und Sozialrat der VN - an die Generalversammlung in New York. Im ECOSOC kam es zum erwarteten Widerstand einiger islamischer Staaten, aber schließlich verabschiedete der Wirtschafts- und So-zialrat eine Entschlie-ßung, die Bericht und Textentwurf an die Generalversammlung in New York weiterleitete.

- Die Generalversammlung hat sich schließlich am 15.12.1989 für die Annahme des 2. Fakultativprotokolls entschieden, und zwar mit 59 Ja-Stimmen, 26 Nein-Stimmen und 48 Enthaltungen. Zu der Mehrheit trugen im wesentlichen europäische und lateinamerikanische Staaten bei, auch einige afrikanische und asiatische Staaten unterstützten unsere Initiative. Die Gegenstimmen kamen vor allem von Mitgliedsstaaten der Islamischen Konferenz. Auch stimmten die USA, China und Japan gegen das Übereinkommen. Die meisten afrikanischen und asiatischen Staaten, die noch über die Todesstrafe verfügten, enthielten sich der Stimme.
- Damit konnte das Übereinkommen zur Zeichnung aufgelegt werden und trat nach Ratifikation durch zehn Staaten am 11.7.1991 in Kraft.¹⁵

Sicherlich war dieses Verfahren langwierig und kompliziert, vor allem, wenn man in Betracht zieht, daß es um einen relativ kurzen Text von elf Artikeln ging. Ein Zeitraum von neun Jahren zwischen Einbringung und Verabschiedung ist allerdings auch nicht so extrem, daß er mit Prozeduren in nationalen Parlamenten oder europäischen Institutionen völlig inkomensurabel wäre.

III.

Kernstück des VN-Todesstrafenprotokolls sind die Bestimmungen, daß niemand, der der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats desselben untersteht, hingerichtet werden darf (Art. 1 Abs.1) und die Verpflichtung jedes Vertragsstaats, die Todesstrafe in seinem Hoheitsgebiet abzuschaffen (Art. 1 Abs. 2) . Dies entspricht in etwa Art. 1 des europäischen Todesstrafenprotokolls. Dieses ist allerdings etwas stringenter formuliert. Er sagt - wie Art. 102 des deutschen Grundgesetzes - : "Die Todesstrafe ist abgeschafft". Die weichere Formulierung im VN-Pakt bedeutet, daß ihm auch ein Staat angehören kann, der die Todesstrafe noch nicht formell abgeschafft hat, aber sich dem eindeutigen Verbot unterwirft die Todesstrafe zu vollstrecken und sich verpflichtet sie abzuschaffen.

Ein Verbot, die Todesstrafe nicht mehr wieder einzuführen, wenn sie einmal abgeschafft ist, enthält das VN-Protokoll nicht ausdrücklich. Ein solches Verbot ergibt sich jedoch - vielleicht etwas zu versteckt - aus seinem Art. 6. Dieser bestimmt zunächst, daß das Protokoll als Zusatz zum "Zivilpakt" gilt. Im übrigen schließt er aus, daß es im Falle eines öffentlichen Notstands außer Kraft gesetzt werden kann. (Art. 6 Abs. 2 des Protokolls erklärt

¹⁵ Von Deutschland ratifiziert durch Gesetz vom 2.6.1992, BGBl. 1992 II, 390; für Deutschland in Kraft getreten am 18.11.1992, BGBl. 1993 II, 880.

die Notstandsbestimmung des Art. 4 des Pakts als nicht anwendbar auf das Protokoll.) Außerdem enthält das Protokoll keine Kündigungsklausel, was eine einseitige Vertragsbeendigung - zur Wiedereinführung der Todesstrafe - zumindest erschwert.¹⁶

Das Protokoll gibt in seinem Artikel 2 die Möglichkeit, im Zeitpunkt der Ratifikation oder des Beitritts einen Vorbehalt anzubringen, der die Anwendung der Todesstrafe in Kriegszeiten "auf Grund einer Verurteilung wegen eines in Kriegszeiten begangenen besonders schweren Verbrechens militärischer Art" vorsieht. Eine solche Bestimmung war im ursprünglichen deutschen Entwurf nicht enthalten. Wir mußten sie als Kompromiß akzeptieren, um das Protokoll als solches auf dem hürdenreichen Weg durch die Generalversammlung und ihre Untergremien mehrheitsfähig zu machen.¹⁷ Eine weitere Möglichkeit zur Anbringung eines Vorbehalts im New Yorker Todesstrafenprotokoll gibt es im Zusammenhang mit der Individualbeschwerde nach dem Ersten Zusatzprotokoll.¹⁸

Nach Art. 40 des "Zivilpakts" müssen die Vertragsstaaten dem Genfer Menschenrechtsausschuß Berichte über die bei der Verwirklichung der Menschenrechte in ihrem Lande erzielten Fortschritte vorlegen. In diese sind auch Angaben über die zur Verwirklichung des Todesstrafenprotokolls getroffenen Maßnahmen aufnehmen, sofern der betreffende Staat dieses ratifiziert hat (Art. 3 des Protokolls). Dies sichert jedenfalls eine gewisse Kontrolle der Vertragserfüllung des Protokolls durch den Menschenrechtsausschuß.

Wenn ein Staat sowohl das Erste als auch das Zweite Fakultativprotokoll zum Pakt ratifiziert hat, können gegen ihn auch Individualbeschwerden wegen behaupteter Verletzungen des Todesstrafenprotokolls erhoben werden. Art. 5 des 2. Zusatzprotokolls enthält dazu die näheren Einzelheiten.

IV.

Die Gründe, die für die Aufrechterhaltung oder Abschaffung der Todesstrafe in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion - vor allem im westlichen Kulturkreis - erörtert werden, kreisen - im Grunde seit der späten Aufklärung¹⁹ - um die gleichen Themen: die Vergeltung, das Argument der Abschreckung, den Schutz vor Rückfalltätern und - in neue-

¹⁶ Vgl. Art 54 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23.5.1969, BGBl. 1985 II, 926, sowie die Literatur hierzu.

¹⁷ Nach dem Europäischen Todesstrafenprotokoll (Art. 2) hingegen kann ein Staat - ohne Anbringung eines formellen Vorbehalts - in seinem Recht die Todesstrafe für bestimmte Taten in Kriegszeiten vorsehen.

¹⁸ Das Europäische Todesstrafenprotokoll geht weiter und läßt generell keine Vorbehalte zu.

¹⁹ Vor allem ausgehend von *Cesare Beccaria*, *Dei delitti e delle pene* (1764).

rer Zeit - den Druck der öffentlichen Meinung insbesondere nach Begehung aufsehenserregender schwerster Verbrechen.²⁰ Juristen und Kriminologen sprechen von absoluten und relativen Straftheorien, innerhalb der letzteren von Generalprävention und Spezialprävention.²¹ Die Debatte für und wider die Todesstrafe unter den kriminologischen Gesichtspunkten der Abschreckung und der Senkung der Kriminalitätsrate wird zwar mit einer Menge von statistischem Material, soziologischen Argumenten und ernstem Engagement der Beteiligten geführt, dürfte aber in absehbarer Zeit schwerlich zu einem weltweit akzeptierten Ergebnis führen. Auch die Vereinten Nationen stellen Foren für die Diskussion unter diesen Gesichtspunkten.²²

Einen wichtigen neuen Anstoß hat die internationale Bewegung gegen die Todesstrafe aber inzwischen unter dem menschenrechtlichen Aspekt des Themas erhalten. Die beiden Übereinkommen zur Abschaffung der Todesstrafe - das Straßburger Protokoll von 1983 und das New Yorker Protokoll von 1989 - haben positives Recht geschaffen, vertragsrechtliche Normen mit klaren Verpflichtungen für die Vertragsstaaten zur Abschaffung der Todesstrafe. Als multilaterale Übereinkommen gelten sie zwar nur *inter partes*, aber sie sind für den Beitritt neuer Staaten offen und in der Absicht konzipiert, mittel- und langfristig eine Art Sogwirkung zur Beseitigung der Todesstrafe zu erzeugen, europaweit und sogar weltweit.

Vor Inkrafttreten dieser beiden Übereinkünfte enthielt das Völkerrecht keine Norm, die die Androhung, Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe verbot.²³ Nach allgemeinem Völkerrecht ist auch heute noch die Anwendung der Todesstrafe eine Angelegenheit, die grundsätzlich dem nationalen Recht der Staaten überlassen bleibt.

Weder die VN-Charta noch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948²⁴ sprechen die Frage der Todesstrafe direkt an. Gegner der Todesstrafe haben allerdings auf Art. 3 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung verwiesen, der das Recht auf Leben schützt, sowie auf ihren Art. 5, wonach niemand einer grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe unterworfen werden darf. Diese Bestimmungen enthalten und beabsichtigen sicherlich kein Verbot der Todesstrafe, sie zeigen aber einen Trend ge-

20 Vgl. *amnesty international*, Wenn der Staat tötet: Todesstrafe contra Menschenrechte (1989).

21 Zusammenfassend vgl. *Scholz*, in: Maunz-Dürig, Kommentierung zu Art. 102 GG, Rdnr. 11.

22 U.a. die VN-Kongresse über Verbrechenverhütung und Behandlung Straffälliger, vor allem 6. Kongress (1980) in Caracas, Doc. A/CONF. 87/C.I./L. 16 vom 3.9.1980; teilweise auch die Folgekongresse in Mailand (1985), Havanna (1990) und Kairo (1995).

23 So auch *amnesty international*, Die Todesstrafe (1979), S. 19.

24 Resolution 217 (III) Universal Declaration of Human Rights, in: United Nations General Assembly, Official Records, 3rd session (part I), Res. A/810, S. 71 ff.

gen die Todesstrafe an und lassen sich deshalb als menschenrechtspolitische Argumente für deren Abschaffung verwenden.

Die Menschenrechte, gegen die die Todesstrafe - zumindest in den Augen ihrer Gegner - verstößt, sind also vor allem das Recht auf Leben²⁵ und das Verbot grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Strafen²⁶. Hinzu kommt die Menschenwürde²⁷, auf die das New Yorker Todesstrafenprotokoll von 1989 in seiner Präambel ausdrücklich Bezug nimmt.

In unserem Zusammenhang ist sicherlich das Recht auf Leben als Recht auf biologisch-physische Existenz²⁸ von zentraler Bedeutung. Es mag überraschen, daß dieses Recht in den großen Menschenrechts- und Grundrechts-Katalogen vor der Allgemeinen Menschenrechtserklärung von 1948 der Vereinten Nationen nicht ausdrücklich aufgeführt wird: weder in der *Magna Charta Libertatum* von 1215, noch in der *Habeas Corpus-Akte* von 1679, noch in der englischen *Bill of Rights* von 1688, der *Bill of Rights* von Virginia von 1776, der *Bill of Rights* der Vereinigten Staaten von Amerika von 1791, der *Déclaration des droits de l'homme* von 1791 und den französischen Verfassungen von 1793 und 1795.

Ich zähle diese Dokumente hier auch deshalb auf, um auf die Entstehung des Menschenrechtsgedankens im westlich-abendländischen Rechtskreis hinzuweisen, hervorgegangen aus antikem und christlichem Gedankengut und sich verdichtend in den Ideen der europäischen Aufklärung. Hier setzt die Kritik aus der Dritten Welt an hinsichtlich der universalen Geltung der Menschenrechte in ihrer klassischen westlichen Ausprägung als Freiheits- und Gleichheitsrechte des Individuums. Dieser Kritik ist aber entgegenzuhalten, daß wirkliche Kenner der östlichen und asiatischen Kulturen sehr wohl wissen, daß die klassischen Quellen des Hinduismus, des Buddhismus, des Konfuzianismus und des Islam ähnliche Standards der Humanität aufgestellt haben wie die griechische Antike, das Judentum und das Christentum, auf denen unsere Kultur aufbaut. In allen gilt beispielsweise die *Goldene Regel*: "Was du nicht willst, daß man dir tu', das füg' auch keinem andern zu". Sie steht so nahezu wörtlich bei *Konfuzius*. Bundespräsident *Herzog* hat in letzter Zeit mehrfach auf sie hingewiesen, zum Beispiel in seinem Essay "Über die Rechte der Menschen" in der Juni-Ausgabe 1997 der Zeitschrift "Deutschland". Das Recht auf Leben gehört zweifelsfrei zum engsten Bereich der Menschenrechte, die den Einzelnen vor schlimmsten Eingriffen in seine persönliche Integrität schützen sollen. Neben dem Recht auf Achtung des Lebens sind

25 Art 3 der Allgemeinen Menschenrechtsdeklaration; Art 6 des "Zivilpakts"; Art. 2 der EMRK; Art 4 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (Fundstelle: vgl. unten Fußnote 34).

26 Art. 5 der Allgemeinen Menschenrechtsdeklaration; Art. 7 des "Zivilpakts"; Art. 3 der EMRK.

27 VN-Charta, Präambel (2. Absatz); Art. 1 der Allgemeinen Menschenrechtsdeklaration; "Zivilpakt", Präambel (1. Absatz).

28 Für das entsprechende deutsche Grundrecht vgl. *G Dürig*, in: Maunz-Dürig, Kommentierung zu Art. 2 GG, Rdnrn. 8 ff.

Teil dieses Kernbereichs das Verbot der Leibeigenschaft, Sklaverei und Folter, der Schutz vor willkürlichem Freiheitsentzug und das Verbot der Diskriminierung aus rassistischen, religiösen und ähnlichen Gründen. An der Geltung dieser Rechte auf der ganzen Welt, an ihrer Universalität also, kann und darf es keinen Zweifel geben. Gerade "für uns Deutsche sollte das Bekenntnis zu dieser Universalität selbstverständlich sein" (*Roman Herzog*).

Art. 2 Abs. 2 des Grundgesetzes, der das Recht auf Leben innerhalb unserer nationalen Rechtsordnung garantiert, hat - so *Dürig*²⁹ - allerdings auch "im gemein-deutschen Verfassungsrecht keine ausdrücklichen Vorläufer. Man hatte es nicht nötig, derart Natürlich-Selbstverständliches in das positive Verfassungswerk einzubeziehen. Die ausdrückliche Aufnahme dieses Rechts in das Grundgesetz muß daher primär als Reaktion auf den Erfahrungsunterricht bestimmter historischer Verletzungsvorgänge verstanden werden". Dem bleibt allerdings hinzuzufügen, daß das Recht auf Leben ein Jahr vor Inkrafttreten des Grundgesetzes auch Inhalt des Art. 3 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen geworden war.

Die Todesstrafe - ohne Bezugnahme auf ein Recht auf Leben - taucht indessen schon wesentlich früher als dieses in europäischen Verfassungstexten auf. Die Verfassung der Französischen Republik von 1848³⁰ schaffte die Todesstrafe "in politischer Angelegenheit" ab. Die - freilich nie in Kraft getretene - *Paulskirchen-Verfassung* in Deutschland sagt³¹: "Die Todesstrafe, ausgenommen wo das Kriegsrecht sie vorschreibt und das Seerecht im Falle von Meutereien sie zuläßt" (ist) "abgeschafft". Dies ist der Vorläufer unseres heutigen Art. 102 des Grundgesetzes.

Im Rahmen des Europarats nennt die europäische Menschenrechtskonvention von 1950³² die Verhängung der Todesstrafe durch ein Gericht ausdrücklich als Ausnahme von dem Verbot, einen Menschen absichtlich zu töten. Die völkerrechtliche Legitimität der Todesstrafe wird hier noch nicht angezweifelt, sofern nur gewisse rechtsstaatliche Gewährleistungen bei ihrer Verhängung eingehalten werden.

Erst der "Zivilpakt" von 1966, der inzwischen von 133 Staaten ratifiziert ist, begrenzt in völkerrechtlich verbindlicher Weise die *Anwendung* der Todesstrafe. Art. 6 Abs. 1 dieser Bestimmung stellt zunächst fest, daß jeder Mensch ein angeborenes Recht auf Leben habe, dieses Leben gesetzlich zu schützen sei und niemand willkürlich seines Lebens beraubt

29 A.a.O., Rdnr. 8.

30 Art. 5.

31 § 139.

32 Art. 2.

werden dürfe. Hinsichtlich der Todesstrafe legt der Pakt sodann folgende Verpflichtungen fest:

- Sie darf nur für "schwerste Verbrechen" auf Grund von Gesetzen, die zur Zeit der Begehung der Tat in Kraft waren, verhängt werden, d.h. unter Beachtung des Grundsatzes *nulla poena sine lege*. Sie darf nur auf Grund eines von einem zuständigen Gericht erlassenen rechtskräftigen Urteils vollstreckt werden.
- Jeder zu Tode Verurteilte hat das Recht, um Begnadigung oder Umwandlung der Strafe zu bitten; Amnestie, Begnadigung und Umwandlung der Todesstrafe kann in allen Fällen gewährt werden.
- Die Todesstrafe darf für strafbare Handlungen, die von Jugendlichen unter 18 Jahren begangen worden sind, nicht verhängt und an schwangeren Frauen nicht vollstreckt werden.

Materiell ging also damals (1966) das VN-Recht weiter als das Recht des Europarats. Erstmals 1983 mit dem Straßburger Protokoll wird dann aber - für seine Vertragsstaaten - die Todesstrafe als solche abgeschafft.

Zur Erklärung der Unterstützung, die die deutsche Todestrafen-Initiative in den VN aus Lateinamerika erhielt, ist ein Hinweis auf die Menschenrechtskonvention der Organisation Amerikanischer Staaten vom 22.11.1969³³ geboten. Auch sie enthält in ihrem dem Recht auf Leben gewidmeten Art. 4 Verpflichtungen zur Einschränkung der Anwendung der Todesstrafe. Neben der Begrenzung auf "schwerste Verbrechen" und der Garantie des Grundsatzes *nulla poena sine lege*, die weitgehend Art. 6 Abs. 2 des VN-Pakts entsprechen, verpflichtet die inter-amerikanischen Konvention (Art. 4 Abs. 3) diejenigen ihrer Vertragsstaaten, die die Todesstrafe abgeschafft haben, sie auch nicht wieder einzuführen. Sie darf (Art. 4 Abs. 4). in keinem Fall für politische Delikte oder mit solchen in Zusammenhang stehende gemeine Straftaten verhängt werden; sie darf sie nicht gegen Personen, die bei Tatbegehung unter 18 oder über 70 Jahre alt waren, verhängt und an schwangeren Frauen nicht vollstreckt werden (Art. 4 Abs. 4). Das Recht, Gnade oder Strafumwandlung zu erbitten, wird garantiert; die Vollstreckung der Strafe vor der Entscheidung über ein solches Gesuch durch die zuständige Instanz ist verboten (Art. 6). Seit 1987 gibt es auch einen Entwurf für ein Zusatzprotokoll zur Menschenrechtskonvention der Organisation Amerikanischer Staaten über die Abschaffung der Todesstrafe, das allerdings noch nicht in Kraft ist.

³³ Text in: ILM 1970, S. 673 ff.; deutsche Übersetzung in: EuGRZ 1980, S. 435 ff.

V.

Die Anlage des New Yorker Todesstrafen-Übereinkommens von 1989 als Fakultativprotokoll zum "Zivilpakt" erfolgte in dem Gedanken, das Vertragsinstrument zwar auf weltweite Geltung anzulegen, es aber bereits mit einer verhältnismäßig kleinen Zahl von Ratifikationen - nämlich nur zehn - in Kraft treten zu lassen. Seit 1992 ist es in Kraft, und inzwischen gehören ihm 29 Staaten an. Langfristiges politisches Ziel der Initiative war aber von Anfang an ein völliges und rechtlich verbindliches Verbot der Todesstrafe mit möglichst universeller Geltung für die gesamte Staatengemeinschaft. Ist dieses Ziel erreichbar?

Sicherlich werden in näherer Zukunft eine Reihe von weiteren west- und osteuropäischen sowie von lateinamerikanischen Ländern dem Fakultativprotokoll beitreten. Für die USA ist dies - angesichts der Wiedereinführung und Vollstreckung der Todesstrafe in einer zunehmenden Zahl ihrer Gliedstaaten - nicht sehr bald zu erwarten. Aus den übrigen großen Kulturkreisen der Erde dürfte die Frage des Beitritts allerdings nicht zuletzt durch das jeweilige dortige Menschenrechtsverständnis bedingt sein.

Das Schlußdokument der von den Vereinten Nationen ausgerichteten Weltmensenrechtskonferenz von Wien im Jahre 1993³⁴, die "Wiener Erklärung"³⁵ führt aus: "Der universelle Charakter dieser Rechte und Freiheiten steht außer Frage." [...] "Die Menschenrechte und Grundfreiheiten sind das Geburtsrecht aller Menschen; ihr Schutz und ihre Förderung sind die erste Pflicht der Regierungen."³⁶ Mit dieser Formulierung ist es gelungen, die Universalität der Menschenrechte als Prinzip erneut zu betonen und eine Relativierung des Menschenrechtsschutzes mit Rücksicht auf die kulturellen Besonderheiten der Staaten zu vermeiden.³⁷ Allerdings verlangt die "Wiener Erklärung" - ungeachtet etwaiger kultureller Unterschiede - zwar eine generelle Förderung des Menschenrechtsschutzes, schließt aber eine Relativierung einzelner Menschenrechte nicht aus.³⁸ Eine solche Relativierung - so sie denn zulässig sein sollte - darf allerdings nicht für den oben umschriebenen Kernbereich der Menschenrechte gelten, zu dem zweifelsfrei das Recht auf Achtung des Lebens gehört. Aber gilt dieses Recht aus dem engsten Kreis der Menschenrechte wirklich absolut und ohne jede Ausnahme? Für den Fall der Notwehr wird eine solche Ausnahme zumeist anerkannt; für den Fall des Krieges ist dies umstritten

³⁴ Die Konferenz fand vom 14. - 25.6.1993 statt; vgl. hierzu *R. Wolfrum*, Die Entwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes: Perspektiven nach der Weltmensenrechtskonferenz von Wien, Europa-Archiv 1993, S. 681 ff

³⁵ Deutsche Übersetzung des Textes in: Europa-Archiv, Folge 23/1993, D 498 ff.

³⁶ Punkt I, 1; vgl. auch Punkt I, 5.

³⁷ *R. Wolfrum*, a.a.O., S. 681.

³⁸ *R. Wolfrum*, a.a.O., S. 683.

anerkannt; für den Fall des Krieges ist dies umstritten und zumindest Gegenstand von Unterscheidungen je nach dem Charakter des betroffenen militärischen Konflikts. Die Todesstrafe - selbst wenn sie in einem rechtsstaatlichen Verfahren verhängt wurde - sollte allerdings keine zulässige Ausnahme vom Recht eines jeden auf Leben sein. Die internationalen Protokolle gegen die Todesstrafe - das New Yorker, das Straßburger und hoffentlich bald auch das interamerikanische - dienen dazu, aus diesem Postulat positives Völkerrecht zu machen, das vertraglich verankert ist.

Ohne solche vertragliche Verankerung - und außerhalb des Kreises der Mitgliedstaaten dieser Verträge - besteht die Gefahr, daß die Zulässigkeit der Todesstrafe eine Grauzone bildet, in der nicht zuletzt mit dem unterschiedlichen Menschenrechtsverständnis der großen Weltkulturen argumentiert wird.

Daher abschließend einige - notwendigerweise kursorische - Bemerkungen zum Menschenrechtsverständnis in außereuropäischen Kulturkreisen, die andeuten sollen, von welcher fundamentalen Art Argumente gegen die Universalität der Menschenrechte sein können:

Im islamischen Kulturkreis wird der Menschenrechtsschutz in starkem Maße auf die muslimische Religion bezogen.³⁹ Die islamische Menschenrechtsdeklaration des Islamrats für Europa von 1981⁴⁰ beispielsweise, sagt in ihrer Präambel, daß alles irdische Recht vom Willen Gottes abhängt, wie er im Koran und in der *Sunna* zum Ausdruck kommt. Nach diesem Ansatz sei dieses Recht weder veränderbar, noch abdingbar, noch könne es außer Kraft gesetzt werden. Während der New Yorker Verhandlungen über das 2. Fakultativprotokoll in den 80er Jahren behaupteten Delegierte islamischer Staaten sogar, die Aufrechterhaltung der Todesstrafe sei durch den Koran geboten. Wir im Westen würden dies als *ius divinum* bezeichnen. Es gibt aber auch Eindeutungen der Menschenrechtsidee in die islamische Staats- und Rechtstheorie, nämlich spezifisch islamische Menschenrechte, jeweils unter Anführung ganz konkreter Stellen in *Suren* des Korans.⁴¹ Solchen Bezugnahmen steht die bewußt säkulare Ausrichtung der Universalen Erklärung der Menschenrechte gegenüber.⁴²

39 Vgl. hierzu L. Kühnhardt, Die Universalität der Menschenrechte, 2. Auflage (1991), S. 142 ff. mit weiteren Nachweisen.

40 Text in: Islamochristiana Nr. 9 (1983), S. 103 ff.

41 L. Kühnhardt, a.a.O., S. 682.

42 Vgl. R. Wolfrum, a.a.O., S. 682.

Der japanische Kulturphilosoph *Masao Abe* schreibt⁴³, die buddhistische Auffassung der "Menschenrechte" sei grundverschieden von derjenigen der westlichen Tradition. Genauer gesagt gebe es in der Literatur des Buddhismus kein Äquivalent für den Terminus "Menschenrechte" im Sinne des Westens. Eine anthropozentrische Sicht von Menschenrechten sei dem Buddhismus fremd, da im Buddhismus das menschliche Sein auf einer breiteren kosmologischen Basis definiert werde.

Im Chinesischen gibt es erst seit dem 19. Jahrhundert ein Schriftzeichen für Menschenrechte und für den Begriff Freiheit. Die chinesische Tradition des menschlichen Zusammenlebens beruht auf der konfuzianischen Pflichtenethik, die heute - noch mehr oder weniger stark - von kommunistischer Menschenrechtsdeutung überlagert ist.⁴⁴ Der chinesische Delegierte auf der Wiener Weltmensenrechtskonferenz erklärte⁴⁵, Länder in unterschiedlichen historischen Entwicklungsstadien (gemeint: im Sinne des Historischen Materialismus) oder mit unterschiedlicher historischer Tradition und kulturellem Hintergrund hätten ein unterschiedliches Verständnis über die Menschenrechte. Deshalb könnten und sollten auch nicht Standards und Modelle der Menschenrechte von bestimmten Ländern als allgemein gültig betrachtet werden, denen alle anderen Länder der Welt zu folgen hätten. Der stellvertretende chinesische Außenminister pointierte damit allerdings nur Aussagen der Erklärung des asiatischen Vorbereitungstreffens für die Wiener Menschenrechtskonferenz in Bangkok, in der zwar der universelle Charakter der Menschenrechte betont, aber zugleich darauf hingewiesen worden war, daß bei dem dynamischen Normsetzungsprozeß für internationale Menschenrechte den nationalen und regionalen Besonderheiten und dem unterschiedlichen historischen, kulturellen und religiösen Hintergrund einzelner Staaten Rechnung getragen werden müsse.⁴⁶

Im afrikanischen Menschenrechtsverständnis schließlich, spielen neben Individualrechten auch Individualpflichten eine wichtige Rolle. Weniger das Individuum, als vielmehr die Gruppe - sei es die Großfamilie oder der Stamm - stehen im Mittelpunkt.⁴⁷ So jedenfalls steht es in der Afrikanischen Menschenrechtskonvention, der *Banjul-Charta* vom 26.6.1981⁴⁸, einem völkerrechtlichen Vertraginstrument, das bereits 1988 von 35 der 50 Mitglieder der Organisation für Afrikanische Einheit ratifiziert worden war.

43 *Masao Abe*, Menschenrechte im Buddhismus, in: Bohnet-von der Thüsen (Hrsg.), Denkanstöße '96 (1995), S. 130 ff.

44 Vgl. *L. Kühnhardt*, a.a.O., S. 193 ff.

45 Europa-Archiv, Folge 23/1993, D. 494 ff.

46 Zitiert nach *R. Wolfrum*, a.a.O., S. 682.

47 Vgl. *H.P. Ipsen*, Völkerrecht, 3. Auflage (1990), S. 659.

48 Text in: ILM 1982, S.59; deutsche Übersetzung in: EuGRZ 1986, S. 677.

15) Text in: ZaöRV 1981, S. 363 ff.

Die Menschenrechte also doch einer der Austragungsorte des *Clash of Civilisations*?

³³⁾ Zur Entstehungsgeschichte vgl. *Landerer*, Capital Punishment as a Human Rights Issue before the United Nations, *Human Rights Journal* 4 (1971), S. 511 ff. und *Joyce*, *The Right of Life: A World View of Capital Punishment* (1966).